

Emerging Economic Power 强国之路论丛

WTO规则与 中国外资政策

赵蓓文著

上海远东出版社

Emerging Economic Power 强国之路论丛

W
T
O 规则

与中国
外资政策

赵蓓文著

 上海远东出版社

· 强国之路论丛 ·

WTO 规则与中国外资政策

著 者/ 赵蓓文

责任编辑/ 姚志刚

特约编辑/ 章 雷

装帧设计/ 张晶灵

版式设计/ 李如琬

责任制作/ 晏恒全

责任校对/ 周国信

出 版/ 世纪出版集团

上海远东出版社

(200336) 中国上海市仙霞路 357 号

<http://www.ydbook.com>

发 行/ 新华书店上海发行所

上海远东出版社

制 版/ 海峰电脑照排经营部

印 刷/ 上海市印刷二厂

装 订/ 上海张行装订厂

版 次/ 2004 年 5 月第 1 版

印 次/ 2004 年 5 月第 1 次印刷

开 本/ 850 × 1168 1/32

字 数/ 172 千字

印 张/ 7.125

插 页/ 2

印 数/ 1 - 5100

ISBN 7 - 80661 - 888 - 0

F · 184 定价 : 14.00 元

总 序

上世纪之末,太阳重新转到了我们这个星球的东方;新世纪之初,在各国动荡不已经济普遍衰退之时,唯有中华大地莺歌燕舞,蒸蒸日上。世纪更迭,千年轮回,中华民族比世界上任何一个民族都体验到新纪元的开始。申奥的成功、上海 APEC 会议的辉煌、多哈的一锤定音、2010 年的中国上海世博会,世界一次次对中国国力表达了坚定的认可。“加入世界贸易组织”第一年,不但某些可怕的预言没有发生,而且在世界经济萎靡不振之际,唯有中国一枝独秀;一系列数字的台阶式跨越还聚合到了一起:国内生产总值突破 10 万亿元,增长率重返 8%,人均 GDP 达到 1 000 美元,对外贸易突破 6 000 亿美元,实际利用外资突破 500 亿美元并位于世界之首,……成功接踵而来,惊喜连绵不断,铁的事实一遍又一遍地向世界宣告:睡狮已经醒来,巨龙正在腾飞,华夏重新崛起,中国开始复兴! 2002 年 11 月,代表中国先进生产力发展要求,代表中国先进文化前进方向,代表中国最广大人民根本利益的中国共产党宣布新征程的开始,在新世纪的前 20 年中,国家将实现全面小康——经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐,人民生活更加殷实。通过 20 年的承上启下,到共和国成立 100 周年之时,基本实现现代化,建成富强民主文明的社会主义国家。

从被西方的坚船利炮轰破大门的那一天算起,一个世纪的浴血奋战换来了民族的尊严;从民族站立起来的那一天算起,半个世纪的艰难探索换来了13亿人的温饱。从今算起往后的半个世纪,中华民族将追回失落了数百年的富强之梦。

世界的历史,是一部国家兴衰的历史;近现代世界经济,更是一部强国盛衰的历史。这部历史中隐含有一个规律,不是风水轮流转,而是只把机遇给予觉醒的民族。中华民族是幸运的,因为她在世界历史发展的关键时刻到来之前觉醒,使中国抓住了几百年一回的落后追赶先进的历史机遇。

上一世纪70年代末以来,特别是刚刚过去的这13年中,中国的发展势头已经不容置疑。对外开放的基本国策,使中国从外部获取了巨大能量;渐进改革的伟大创新,释放了中国发展的不竭动力;经济全球化与知识经济的国际背景,提供了中国跨越式进步的历史机遇;20多年不懈奋斗的成功积累,汇成了中国崛起的巨大潜能。庞大的经济规模、持续的高速发展、迸发的求富欲望、无穷的增长潜力,使中国在这个世界上无可辩驳地成为最有前途的国家。新世纪中国的发展阶段,正是从富到强的发展阶段。今天,国际主流舆论无不看好中国。这种对中国经济良好增长前景的信心,应当从另一个侧面激励我们乘风破浪、激流勇进。

中国需要强盛,中国正在强盛,但中国毕竟还没有强盛。实现现代意义上的经济强国,需要一系列的重要条件。20多年的改革,已经使中国从根本上摆脱了体制对人民创造力的束缚,于是才有了今天汹涌蓬勃的社会生产力。但是,经济全球化下的竞争,是国家间体制的竞争。只有具有竞争力的体制,才能铸造有竞争力的国际企业,才能有国家的国际经济地位。在中国图强的努力中,需要有适应全球化发展的政策,需要有与全球化经济相适应的战略。国际竞争力是一国企业在国际经济中的竞争力,而其真正的基础正是国家的制度竞争力。面对日益严峻的国际竞争,我们需

要进行战略性的反思。我们需要从中国的国情出发,既解决就业这一中国的最大问题,也努力攀登国际分工的最高层次。当中国已经提出更远大奋斗目标时我们不能不全面反思:那些曾经在不少国家走出贫困中建立了不可磨灭功勋的发展战略能继续贡献于中国走向强盛吗?利用外资把中国带进了国际市场,为中国带来了资金技术与管理,但是,在这个由跨国公司主导的全球化经济中,一个没能以本国为母国建立起一大批跨国企业的国家能称为世界的经济强国吗?我们利用了外资,外资也利用了我们,这是一个双赢,然而我们怎样在这种双赢中寻求更高的国家利益?在建立市场经济体系的发展道路上,脆弱的金融体系和微弱的金融业国际竞争力,使国民经济在暴露于全球化经济时潜伏着巨大的风险。建立一个强大的金融体系,全面提高金融体系的抗风险能力,难道不应当引起我们的高度关注吗?新的竞争理论已经揭示,竞争力不只在于企业自身,而且在于企业与广泛经济组织的集群。我们如何去形成这样的现代化国际竞争方式?国家的竞争力、城市的竞争力、产业的竞争力、企业的竞争力,在一个以竞争为核心的世界经济中,我们应当怎样以竞争力的全方位提升建立强国的基础?

中国需要全神贯注地探索强国之路。对国际竞争的觉醒并非只有中国。今天除了极少数外,几乎所有的国家都醒悟到全球化竞争时代的到来。竞争是世界共同进步的动力,识别竞争,把握竞争,赢得竞争,始终是中国强国之路中的一个主题。中国的强盛会对世界形成什么影响,反过来又是中国强盛道路上重要的决定性因素,我们不能忽略这些因素。无论是全球的资源供给,还是世界的市场规模,都要求我们认真规划强盛的战略定位。在自身的强国道路上,中国将作为一个对国际社会负责任的大国而发挥作用,参与体制建设,参与全球治理,在国际经济中发挥一个大国应有的作用。在世界历史上,在殖民地与帝国主义的时代,炮舰是强国的

标志,侵略为强国之共性,强国需要以统治与奴役它国而生存。但是中国的强盛将创造新的历史,也将改变强国的特征,因为中国的强盛是为了人民的福祉和民族的尊严,也因为中国是在全球化的国际合作中走向强盛。

在这个多样化的世界上,文化与理念的差异是巨大的,然而希望自己国家和民族兴旺的理想却是共同的。由于历史的辉煌与磨难,中华民族可能比世界上其他民族更期盼崛起,期盼强盛。今天,强盛的曙光已经初露,我们不应当怀疑,不应当犹豫,更不应当徘徊,但是却需要思考,需要探索,需要行动。

摆在你面前的这套“强国之路论丛”正是我们的思考与探索,是我们,一群期盼祖国强盛的学界之人为同样期盼祖国强盛的你传递的一点思想火花。愿这火花点燃你为祖国强盛而奋斗的激情,点燃你为民族复兴而行动的智慧。

张幼文

2002年12月

于上海社会科学院世界经济研究所

序

在经济全球化加速发展的进程中,人们越来越清晰地看到国际资本流动在其中起到日益显著的不可或缺的重要作用。经济全球化正在广度和深度方面不断扩展,资本在诸多生产要素流动中显然是最活泼和最敏感的要素,起着领头和核心的作用。在这方面,发展中国家在经济发展和融入世界经济的过程中,表现得特别突出,特别鲜明。如何对待外国资本,如何吸纳外国资本,已经成为发展中国家从经济起飞起各个阶段中的一项重要政策,充分显示其战略作用。这是因为,资本除具有本身价值外,它还与先进的技术、管理和营销网络相关联,与产业结构转换更替紧相联系,从而成为发展中国家经济发展进程中的关键因素。正因为如此,一个国家尤其是发展中国家制订和执行怎样的外资政策是至关重要的。

在经济全球化加速发展的进程中,人们也越来越清晰地看到,外贸领域和外资领域已经不能被看作是两个相对独立的领域,它们之间的紧密关联性,以及相互促进和相互依赖的互动作用,已使人们难分难解地对待这两大领域及其相关政策。正因为如此,世界贸易组织已经越来越介入国际资本流动的调控和管理,参与和组织国际投资规则的制订和监管工作。世贸组织已经并正在组织相关问题的谈判并商讨协议规则。与相关国际投资的双边和多边

国际谈判相对应,在世界范围各个国家围绕吸纳和管制外资展开日趋激烈的国际竞争,这一竞争态势越来越复杂和激化,手法多样,花样翻新,这一竞争情势的发展更显得国际协调和国际治理的必要性和重要性。

中国经济的持续快速发展已是举世瞩目和世界公认,外国直接投资在中国经济飞速发展和迅速融入经济全球化中所起到的作用也是一目了然的。中国的外资政策在中国对外开放战略中所占据的重要地位同样是更显突出。登高望远,统筹全局,在 21 世纪新的国际国内形势发展变化中,如何总结和检讨我国的外资政策?中国的外资政策是否需要作出新的调整?正引起国内外经济学界的日益关注。

在这样的形势背景下,我们高兴地看到顺应形势和任务的需要,《WTO 规则与中国外资政策》一书出版发行。作者赵蓓文是上海社会科学院世界经济研究所青年科研人员,她勤奋努力,好学上进,通过在职研究生,相继取得了硕士和博士学位,这本著作就是她在博士论文基础上修改补充而完成的处女作。作者在攻读博士学位时就对所论证的这一问题给予较多关注,带着不少问题进行了大量调研及资料收集和分析,本书以资本项目自由化和国际资本流动形式多样化作为切入点,注重理论层面和现实层面两方面的分析,探讨了贸易自由化和经济全球化的发展对国际投资规则的影响,分析了多边投资框架建立的可行性问题。本书一大特点是,研究世界经济问题,以中国经济发展中问题为立足点和出发点,又以试图对相关的中国问题作出解答作为目的和追求。本书的一半篇幅用来梳理、分析和评判中国外资政策面临的方方面面的诸多问题,有针对性地研究了新形势下中国外资政策需要作出调整的具体途径和方法。作者把中国作为典型的二元经济国家,剖析了中国具有的三种国家特征,提出了如何处理好既要讲究平衡,又要承认不平衡的两者关系才能真正获得国家利益最大化。

作者用朴实、直率的语言表达了自己对国际投资规则发展趋势和各国外资政策应具有的特征和要求。书中还通过案例分析比较了资本项目自由化与资本流动管制的国际经验与教训,进而分析了人民币资本账户在现阶段实行管制的必要性以及将来对外开放的总趋势,并就资本项目自由化的条件、时机、速度、程序、方式等具体操作性问题发表自己的看法和建议。

关于国际投资规则和各国应持有的外资政策是个非常复杂的问题,形势变化和不确定性的因素很多,如何把握这一问题的发展趋势,如何具体分析各国外资政策因时因地制宜的特点,作者提出自己的见解,不失是一家之言。把 WTO 规则和多哈谈判同中国应实施的有效外资政策联系起来考察,既适应了形势的需要,也是本书的特色。每每读到年轻人倾注心血用功撰写出的学术专著总是件很高兴的事,特此作序以表祝贺之意。

伍贻康

2003 年 11 月 5 日

目 录

序	伍贻康
---------	-----

导论	1
----------	---

第 1 章

经济全球化:投资政策问题的起源	13
1.1 世界贸易体制范围与管辖权的扩大	13
1.2 关于外国直接投资和外资政策的理论分析	17
1.3 关于外国直接投资激励政策的国内效应分析	40
1.4 关于外国直接投资激励政策的国际效应分析	48
小结	52

第 2 章

WTO 规则与外国直接投资政策的新一轮	
谈判	54
2.1 国际规范:现有 WTO 协议对投资自由	
化的原则和要求	54
2.2 多哈发展议程:外国直接投资政策的	
新一轮谈判	59
2.3 贸易与投资问题谈判的主题和前景	65

第3章

多边投资框架建立的可行性	85
3.1 全球外资政策的演变及其发展趋势	85
3.2 关于外国直接投资激励政策的国际协调	88
3.3 多边投资框架建立的可行性	95
小结	108

第4章

中国外资政策面临的新问题	110
4.1 加入 WTO 对中国外资政策提出的新要求	110
4.2 国际投资规则对中国外资政策提出的新要求	115
4.3 关于中国利用外资的周边竞争分析	121
小结	142

第5章

新条件下中国外资政策的调整	143
5.1 中国在新一轮谈判中的态度和作用	143
5.2 现有 WTO 规则下中国外资政策的调整	148
5.3 国际投资规则下中国的政策调整	157
小结	171

第6章

资本流动形式多样化与中国的引资战略	172
6.1 资本项目自由化与国际资本流动	172
6.2 资本项目自由化对外国直接投资的影响	178
6.3 资本项目自由化与资本流动管制的国际	

	经验与教训	180
6.4	关于开放人民币资本账户的思考	188
	小结	204
结语		205
参考文献		206
后记		213

导 论

对发展中国家来说,资本的稀缺一直是困扰其经济发展的重大问题之一。在内源融资不足的情况下,能否吸引并用好外源融资在一定程度上决定了它们能否顺利地走向经济强国。由于政策的导向作用,不同的外资政策对吸收外资的效果会产生重要影响。因此,在引进外资的过程中,中国必须不断调整外资政策,以便更好地吸引外资,促进国民经济的发展。

同时,从全球化时代经济强国的内涵来看,经济强国又必须放到国际背景中去讨论,否则就没有意义。从这个角度出发,本书分析了经济全球化过程中贸易与投资问题的演变,以及国际投资规则的发展对中国外资政策的影响。一方面,贸易自由化的发展要求投资政策不能约束贸易的发展,世界贸易组织(World Trade Organization,以下简称 WTO)范围与管辖权的扩大就是为了解决这个问题;另一方面,经济全球化的发展要求投资政策也要全球化,要求国际投资规则在一定程度上达到统一。因此,中国外资政策的调整不仅牵涉到贸易与投资问题本身,还与经济全球化的发展紧密相连。

一、问题的提出

在经济全球化进程中外国直接投资是一个重要的推动力,这

已成为世界经济学者的一种共识。为什么要进行外国直接投资？很多理论都从不同角度阐述了从全球范围进行资源优化配置的需要，因此，外国直接投资数据被普遍认同为是一个表明经济全球化程度的明确的指标。然而，经济全球化对外国直接投资会产生什么影响？经济全球化的发展对外国直接投资政策提出了什么要求？这在很长一段时期内被大部分人所忽略了。多哈发展议程中贸易与投资问题的谈判是一个重要议题，到时将会有有什么新的进展？发达成员和发展中成员出于不同的利益考虑会作出什么反应？中国的外资政策应作何调整？对于这些前瞻性问题的研究目前国内还很少，有些还只是刚刚起步。因此，本书将就以上内容进行分析和研究。

二、本书的研究范围

（一）有关概念的界定

1. 外国直接投资的定义

与国际投资的概念一样^①，国际上对外国直接投资的定义并没有一个明确的表述。联合国贸发会议在1998年《世界投资报告》中指出，外国直接投资是一国（地区）的居民实体（外国直接投资者或母公司）在其本国（地区）以外的企业（外国直接投资企业、分支企业或国外分支机构）中建立长期关系，享有持久利益，并对之进行控制的投资。这也是目前比较通用的定

① 对国际投资的定义，长期以来一直有狭义和广义之分，狭义的定义仅指外国直接投资，广义的定义则包括各种形式的间接投资。

义方法。^① 实际上,在大多数情况下,外国直接投资(Foreign Direct Investment,以下简称 FDI)是相对于外国有价证券投资而言的。世界贸易组织在《WTO 1996 年年报》第一卷“贸易与外国直接投资”专辑中指出:外国直接投资是指,“当一个国家(母国)的投资者获得了来自另一个国家(东道国)的资产,并存在管理该项资产的意图。是否参与管理是区分外国直接投资和外国有价证券投资的尺度”。WTO 把外国直接投资分成三类:第一类指当股本权益投资占股份有限公司普通股或有投票权之普通股的 10% 或 10% 以上时,或者在非股份制企业有相当的投资额时,就被认为是外国直接投资;第二类指当跨国公司将利润不进行红利分配或利润汇回而用于再投资时,也被认为是外国直接投资;第三类是指涉及跨国公司及其附属企业之间短期或长期资金借贷形成的资金往来,也被视为外国直接投资。^② 联合国贸发会议、世界贸易组织国际贸易中心、英联邦秘书处也指出:“外国直接投资就是通过建立子公司、联营企业或合资企业的方式,在另外一个国家进行的投资。……在原则上,外国直接投资与外国有价证券投资的不同之处在于,外资在对所投资的企业经营监控程度上的差别。一般当

① 根据《新帕尔格雷夫经济学大词典》的定义,外国直接投资是指:“从本国之外获取资产的行为,这些资产涉及到工厂和土地等生产资料所有权。”经济合作与发展组织(Organization for Economic Cooperation and Development,以下简称 OECD)的定义则是:“外国直接投资是一个国家的居民(直接投资者)在投资者所在国之外的另一个国家的企业(直接投资企业)进行的以获得持久利益为目的的活动。持久利益的含义是直接投资者和企业之间存在一种长期的关系,直接投资者对企业的管理有重大影响。”而国际货币基金组织(International Monetary Fund,以下简称 IMF)在《国际收支手册》中指出:外国直接投资是一国的某经济实体,以从另一国的企业中获取长期利益为目标。这里的长期利益意味着直接投资人和企业之间存在着一种长期关系,同时还表明投资人对企业管理有重大的影响。或者是:“对大部分股权为投资国居民所拥有的外国企业提供贷款和购买其股权的各种资金流动。”由此可见,IMF 和 OECD 的定义基本相同,他们都强调“持久利益”或“长期关系”是外国直接投资的关键。在此基础上,联合国贸发会议得出了上述关于外国直接投资的定义。

② “Trade and Foreign Direct Investment” Box1 “Defining and measuring foreign direct investment”, in *WTO Annual Report 1996*, 9 October.

股本权益投资占股份有限公司普通股的10%或10%以上时,或者在非股份制企业有相当的投资额时,就被认为是外国直接投资。”^①国际收支的编制人员也认为,只要投资企业拥有接受投资的企业10%以上的股权,那么,无论是新购股权还是单纯贷款,都构成直接投资。^②这种定义方法对企业所有权的拥有程度提出了标准。^③

根据中国的有关法律,中国的外商投资企业共有5类,分别是:外商独资企业、中外合资经营企业、中外合作经营企业、中外合作开发和外商投资股份有限公司。中国对外国直接投资的定义与国际上基本相同,最主要的差别在于中国对外国直接投资企业所有权的拥有程度提出的相关标准是25%,而不是国际上通行的10%。除1986年4月通过的《中华人民共和国外资企业法》明确规定外资企业(外商独资企业)要求全部资本由外国投资者投资外,其他外商投资企业均要求外国投资者的出资比例不得低于25%。1988年4月通过的《中华人民共和国中外合作经营企业法》明确规定,外方的出资比例不得低于注册资本的25%。1990年4月,第七届全国人民代表大会第三次会议对1979年通过的《中华人民共和国中外合资经营企业法》作出修改,其中规定:“中外合资经营企业与中国其他企业再合资在中国境内举办新的合营项目,只要在新建企业中外资股权比例在25%以上,并经国家主管部门及其授权机关批准,就可视为中外合资经营企业并享受中外合资经营企业的优惠待遇。”1995年1月10日对外贸易经济合

-
- ① 联合国贸发会议、世界贸易组织国际贸易中心、英联邦秘书处编著:《WTO企业指南》,中国(海南)改革发展研究院翻译,企业管理出版社2001年4月第一版第296页。
- ② [美]彼得·林德特:《国际经济学》,经济科学出版社1992年3月第一版。
- ③ 国际货币基金组织在对外国直接投资进行定义时虽然没有对长期利益做出具体解释,但它也对企业所有权的拥有程度提出了相关标准,认为反映长期利益的所有权在10%或者10%以上。这与联合国贸发会议、世界贸易组织国际贸易中心、英联邦秘书处是一致的。